

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 176, DE 2019

(Apensados: PLP nº 89/2021 e PLP nº 36/2022)

Revoga o art. 13, § 1º, "g", 2, da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, para retirar a previsão legal de antecipação do recolhimento do diferencial de alíquota de ICMS, sem encerramento da tributação, para empresas optantes pelo Simples Nacional.

Autora: Deputada PAULA BELMONTE

Relatora: Deputada LAURA CARNEIRO

I - RELATÓRIO

O projeto em análise, de autoria da Deputada PAULA BELMONTE, revoga o art. 13, § 1º, "g", 2, da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, para retirar a previsão legal de antecipação do recolhimento do diferencial de alíquota de ICMS, sem encerramento da tributação, para empresas optantes pelo Simples Nacional.

Segundo a justificativa da autora, o projeto de lei visa eliminar da legislação federal a possibilidade de os Estados e o Distrito Federal cobrarem o DIFAL nas operações interestaduais destinadas à revenda ou industrialização. Atualmente, em alguns casos, quando uma mercadoria é enviada de um estado para outro, o destinatário precisa pagar a diferença entre a alíquota interna do estado de destino e a alíquota interestadual do ICMS.

A Justificação argumenta que essa cobrança desrespeita os limites constitucionais, uma vez que impõe a mesma cobrança de ICMS tanto para consumidores finais quanto para revendedores, o que, segundo os autores da proposta, não deveria acontecer.



Um dos principais argumentos é que a cobrança do DIFAL prejudica as empresas optantes pelo Simples Nacional, pois a antecipação do pagamento do ICMS não pode ser deduzida do imposto calculado sobre a receita bruta. Isso acaba aumentando a carga tributária dessas empresas, o que vai contra o princípio de simplificação e benefício tributário do Simples Nacional.

Ao projeto principal foram apensados:

1) PLP nº 89/2021, de autoria do Deputado Diego Andrade, que retira da legislação as exigências de recolhimento do ICMS nas aquisições interestaduais de mercadorias para operações entre empresas.

2) PLP nº 36/2022, de autoria do Deputado Carlos Zarattini, que, além de retirar da legislação as exigências de recolhimento do ICMS nas aquisições interestaduais de mercadorias para operações entre empresas, acrescenta vedação à antecipação do recolhimento do ICMS pelas empresas do Simples Nacional.

O projeto tramita em regime de Prioridade (Art. 151, II, RICD) e está sujeito à apreciação do Plenário, tendo sido distribuído às Comissões de Desenvolvimento Econômico; à Comissão de Indústria, Comércio e Serviços; de Finanças e Tributação (Mérito e Art. 54, RICD) e de Constituição e Justiça e de Cidadania, com a adequação dada pelo despacho da Presidência de 10/03/2023.

Na Comissão de Desenvolvimento Econômico, em 20/12/2023, aprovou-se parecer favorável ao projeto principal e rejeitaram-se seus dois apensados. Aprovou-se ainda parecer com a mesma conclusão e razões na Comissão de Indústria, Comércio e Serviços.

As razões da rejeição dos apensos se assenta na ampliação do escopo do projeto principal, revogando inteiramente as alíneas “g” e “h” do § 1º do art. 13 da Lei Complementar 123/06, o que passa a incluir na revogação as aquisições em outros Estados e no Distrito Federal de bens ou mercadorias não sujeitas ao regime de antecipação do recolhimento do imposto relativo à diferença entre a alíquota interna e a interestadual; além das operações com



encerramento de tributação, fazendo abranger todo e qualquer tipo de aquisição interestadual, com ou sem antecipação tributária.

O projeto vem a esta Comissão de Finanças e Tributação para manifestação quanto à compatibilidade e adequação financeira e orçamentária e quanto ao mérito.

Não foi aberto prazo de emendas nesta Comissão, por se tratar de matéria sujeita à deliberação do Plenário (art. 120 do RICD).

É o relatório.

II - VOTO DA RELATORA

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, X, “h”, e 53, II) e a Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação (NI/CFT) definem que o exame de compatibilidade ou adequação se fará por meio da análise da conformidade da proposição com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual. Além disso, a NI/CFT prescreve que também nortearão a análise outras normas pertinentes à receita e despesa públicas. São consideradas como outras normas, especialmente, a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000).

O art. 1º, §1º, da NI/CFT define como compatível “a proposição que não conflite com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e das demais disposições legais em vigor” e como adequada “a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual”.

Da análise do projeto, observa-se que este contempla matéria de caráter essencialmente normativo, em matéria de natureza complementar, não acarretando repercussão direta ou indireta na receita ou na despesa da União. Nesses casos, torna-se aplicável o art. 32, X, “h”, do Regimento Interno desta Casa, que dispõe que somente as proposições que importem aumento



ou diminuição de receita ou de despesa pública estão sujeitas ao exame de compatibilidade ou adequação financeira e orçamentária.

Em adição, o art. 1º, § 2º, da NI/CFT prescreve que se sujeitam obrigatoriamente ao exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira as proposições que impliquem aumento ou diminuição da receita ou despesa da União ou repercutam de qualquer modo sobre os respectivos Orçamentos, sua forma ou seu conteúdo. No entanto, quando a matéria não tiver implicações orçamentária e financeira, o art. 9º da NI/CFT determina que se deve concluir no voto final que à comissão não cabe afirmar se a proposição é adequada ou não.

Em face do exposto, voto pela não implicação financeira ou orçamentária da matéria em aumento ou diminuição da receita e da despesa pública, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira ou orçamentária do Projeto de Lei Complementar nº 176, de 2019, e de seus apensos.

No mérito, tem-se que o Projeto de Lei Complementar nº 176, de 2019, apresenta uma proposta necessária e oportuna, visando eliminar uma injustiça tributária que afeta diretamente as empresas optantes pelo Simples Nacional, em especial no que se refere à cobrança do Diferencial de Alíquota de ICMS (DIFAL) nas operações interestaduais. O texto do projeto, que inicialmente propunha a revogação do item 2 da alínea "g" do inciso XIII do § 1º do art. 13 da Lei Complementar nº 123/2006, trata de uma questão específica: a cobrança do DIFAL sem encerramento de tributação, que impõe uma carga tributária excessiva e não condizente com o regime simplificado previsto para essas empresas.

No entanto, identificou-se que a proposição original carecia de precisão técnica, ao pedir a revogação isolada do item 2 da alínea "g" sem referência ao inciso ao qual essa alínea pertence. Dessa forma, o substitutivo corrige essa falta de tecnicidade, estabelecendo que a revogação correta deve ser feita dentro do contexto do inciso XIII do § 1º do art. 13, garantindo a clareza e a exatidão necessárias ao texto legal. A correção técnica não altera o



escopo original, que permanece focado na eliminação de uma dupla cobrança injusta do ICMS.

Por outro lado, o **PLP nº 89/2021** e o **PLP nº 36/2022** trazem alterações mais amplas e de impacto significativo na legislação do **Simples Nacional**. Embora ambos tenham a intenção de corrigir injustiças tributárias, como a do **PLP nº 176/2019**, essas proposições acabam extrapolando o escopo necessário e criam novos desafios ao sistema tributário.

- O **PLP nº 89/2021** propõe revogar não apenas o **item 2 da alínea "g"**, mas também o **item 1 da alínea "g"** e a **alínea "h"**, eliminando completamente a cobrança do DIFAL em aquisições interestaduais de mercadorias, inclusive nas operações com **encerramento de tributação** e nas operações não sujeitas à antecipação de ICMS. Ao ampliar a isenção de maneira tão abrangente, o projeto pode comprometer a arrecadação dos Estados, que dependem desse diferencial para manter o equilíbrio fiscal entre as regiões de origem e destino das mercadorias. Além disso, essa ampliação do escopo pode criar uma vantagem tributária excessiva para as empresas do Simples Nacional, favorecendo-as de maneira desproporcional em relação a outras empresas, levando a uma possível **concorrência desleal**.
- O **PLP nº 36/2022**, por sua vez, propõe vedar de forma completa a antecipação do recolhimento do ICMS e a cobrança do DIFAL em **todas as operações interestaduais** feitas por empresas optantes pelo Simples Nacional. Embora o objetivo seja garantir um tratamento mais simples e justo a essas empresas, a proposta também extrapola ao impedir que os Estados exerçam o direito de cobrar o diferencial em operações com **consumidores finais**, o que vai além do necessário para corrigir a bitributação nas operações



entre empresas. Tal medida poderia esvaziar significativamente a arrecadação de ICMS em operações interestaduais, prejudicando a capacidade dos Estados de financiar suas políticas públicas e aumentando o desequilíbrio fiscal entre os entes federativos.

Ambas as proposições, ao invés de apenas corrigirem o problema da bitributação nas operações interestaduais de empresas do Simples Nacional, acabam criando outro problema: a perda de arrecadação e o enfraquecimento do equilíbrio tributário entre os Estados, além de favorecer de maneira desproporcional as micro e pequenas empresas, o que poderia acarretar em concorrência desleal com empresas que não se beneficiam do Simples Nacional. Isso prejudicaria a competitividade no mercado e criaria um cenário de desequilíbrio fiscal.

Em vista disso, o PLP nº 176, de 2019, na forma do substitutivo, emerge como uma solução tecnicamente correta e adequada para resolver o problema da bitributação das empresas optantes pelo Simples Nacional, sem comprometer a arrecadação estadual ou criar distorções competitivas. A aprovação deste projeto permitirá que seja corrigida uma injustiça tributária significativa, garantindo que as empresas do Simples Nacional não sejam oneradas de forma desproporcional nas operações interestaduais, onde hoje se impõe o pagamento da diferença de alíquota do ICMS sem o devido encerramento da tributação.

Portanto, a aprovação do PLP nº 176/2019 trará maior segurança jurídica e justiça tributária, protegendo o pequeno empresário de uma carga fiscal indevida, sem criar os problemas de desequilíbrio e concorrência desleal que as outras propostas, ao ampliarem o escopo, acabam por gerar.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, votamos:



- a) pela **não implicação** da matéria em aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento por parte desta Comissão quanto à adequação financeira e orçamentária **do PLP nº 176/2019(principal) , e dos PLP nº 89, de 2021, e PLP nº 36/2022 (apensados); e**
- b) no mérito, **pela aprovação do PLP nº 176/2019(principal), com Substitutivo em anexo, e pela rejeição dos PLP nº 89/ 2021, e PLP nº 36/2022 (apensados).**

Sala da Comissão, em 17 de setembro de 2024.

Deputada Federal Laura Carneiro
Relatora



COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO**SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 176, DE 2019.**

Revoga o item 2 da alínea “g” do inciso XIII do § 1º do art. 13 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, para retirar a previsão legal de antecipação do recolhimento do diferencial de alíquota de ICMS, sem encerramento da tributação, para empresas optantes pelo Simples Nacional.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei complementar revoga o item 2 da alínea “g” do inciso XIII do § 1º do art. 13 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, para retirar a previsão legal de antecipação do recolhimento do diferencial de alíquota de ICMS, sem encerramento da tributação, para empresas optantes pelo Simples Nacional.

Art. 2º Fica revogado o item 2 da alínea “g” do inciso XIII do § 1º do art. 13 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

Art. 3º Esta lei complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 16 de setembro de 2024.



Deputada Federal Laura Carneiro
Relatora

2024-12699

